

003931

昆山市地方志丛书

昆山市土地志

昆山市国土局土地志编纂委员会编



上海科学技术文献出版社

昆山市地方志丛书
昆山市土地志编纂委员会编

主 编 徐惠中
副主编 任永康 吴鼎桐



上海科学技术文献出版社

昆
山
市
土
地
志

王
先
進



昆山市地方志丛书

编辑委员会

顾 问 姜德仁 徐崇嘉

主 编 王道伟

副主编 袁 理(女) 王顺保

编 委 (以姓氏笔划为序)

王道伟 王顺保

叶骏良 刘国顺

任永康 吴鼎桐

赵志军 俞素勤(女)

徐惠中 徐宝英(女)

袁 理(女)

昆山市地方志丛书

编者献辞

昆山，历史悠久，地理优越，人文荟萃，物产丰富，素以锦绣江南，鱼米之乡著称于世。新中国成立后，尤其是在改革开放的大潮中，昆山经济建设和社会发展呈现持续高涨的趋势，自费开发的经济技术开发区被批准列入国家级序列，“昆山之路”更享誉国内外。为了及时记述这些盛世胜事，全市各乡镇、各行业在新编《昆山县志》问世后，继承修志的优良传统，组建班子，选调人才，编写出版乡镇志和部门专业志，实为惠及后代，有益当代，具有远见卓识之举。

这套《昆山市地方志丛书》与昆山市已出版并分别收入《长江三角洲乡镇志丛书》、《太湖流域地区专业志丛书》的12部志书，构成一个有机整体，它们相辅相成，互为补充，既发扬各自的优势，又从不同角度和不同层次，记载了历史，展示了现状，百花齐放，万紫千红。它是《昆山县志》的继续和发展，给昆山文化宝库增添了又一份财富。

这套丛书的出版，不仅如实地反映了这些地区的特色、行业的特征和时代的特点，同时也提高了他们的地位和知名度，有利于发展经济，繁荣文化；有利于改革开放，致力建设；有利于指导决策，存史教化。

谨此，我们竭诚欢迎广大读者对编好这套丛书提出宝贵意见和建议。

目 录

题 词

昆山市政区图

昆山市城区图

昆山市土地利用现状图

照 片

序 (1)

凡 例 (1)

概 述 (1)

大事记 (7)

第一章 建置区划境域 (31)

第一节 建置沿革 (31)

第二节 行政区划 (33)

一、清以前 (33)

二、民国时期 (33)

三、建国后 (42)

第三节 境域变迁 (55)

第二章 土地概况 (58)

第一节 地质地貌 (58)

一、地 质 (58)

二、地 貌 (60)

第二节 土 壤 (60)

一、分 类 (60)

二、肥 力 (63)

第三节 气 候 (64)

一、温 度 (64)

二、降 水 (65)

三、蒸 发 (65)

四、日 照 (66)

五、霜、雪、雾 (66)

第四节 水 文 (67)

一、水 域 (67)

二、水 情 (74)

三、水资源	(75)
第五节 耕地与人口	(75)
一、耕地	(75)
二、人口	(76)
三、耕地承载力	(78)
第三章 土地制度	(82)
第一节 土地所有制	(82)
一、封建土地所有制	(82)
二、农民土地所有制	(86)
三、土地公有制	(87)
第二节 土地使用制	(88)
一、封建土地所有制时期	(88)
二、农民土地所有制时期	(88)
三、土地公有制时期	(89)
第四章 地籍管理	(93)
第一节 土地调查	(93)
一、明清时期	(93)
二、民国时期	(94)
三、建国后	(94)
第二节 土地测绘	(100)
第三节 土地分等定级	(102)
第四节 土地登记发证	(106)
一、土地登记	(106)
二、土地权属证书	(109)
第五节 土地统计	(110)
第六节 土地权属纠纷调处	(112)
第五章 土地开发与利用	(113)
第一节 土地利用总体规划	(113)
第二节 土地开发	(114)
一、垦荒	(114)
二、围垦	(117)
第三节 土地利用	(119)
一、农业用地	(119)
二、居民点及工矿用地	(124)
三、交通用地	(128)
四、水面利用	(129)
五、难利用土地的利用	(130)
第六章 建设用地管理	(131)
第一节 计划管理与跟踪管理	(131)

一、计划管理	(131)
二、跟踪管理	(132)
第二节 国家建设用地	(135)
一、公有土地无偿划拨	(135)
二、土地征用	(135)
三、征地用途	(139)
第三节 乡(镇)村集体建设用地	(145)
一、用地范围	(145)
二、用地原则	(145)
三、审批程序	(145)
第四节 外商投资企业用地	(149)
一、审批程序	(149)
二、使用年限	(149)
第五节 开发区建设用地	(150)
一、昆山经济技术开发区	(150)
二、各镇开发区(工业配套区)	(150)
三、旅游度假区	(151)
第六节 农村居民建房用地	(152)
一、审批程序	(153)
二、宅基地用地标准	(153)
三、新宅基地用地条件	(153)
四、批准权限	(153)
第七节 临时用地	(154)
第八节 用地补偿与安置	(156)
一、民国时期	(156)
二、建国后	(156)
第七章 土地保护	(163)
第一节 治水保土	(163)
一、疏浚河道	(163)
二、圩围建设	(164)
第二节 土地整治	(166)
第三节 土地复垦	(167)
一、复 垦	(167)
二、复 耕	(168)
第四节 基本农田保护	(168)
第五节 合理取土	(171)
一、定点取土	(171)
二、河底取土	(171)
三、围湖取土	(172)

第八章 土地使用制度改革	(173)
第一节 土地使用权出让	(173)
一、出让程序	(173)
二、出让地域和范围	(174)
三、出让形式	(174)
第二节 土地使用权转让	(176)
一、转让条件	(176)
二、转让程序	(177)
三、分割转让	(177)
四、划拨国有土地使用权转让	(177)
第三节 土地使用权出租	(178)
一、租赁程序	(178)
二、出租范围	(178)
三、租金	(178)
第四节 土地使用权抵押	(179)
第五节 出让金征收、使用与管理	(180)
一、征收	(180)
二、分配与使用	(180)
三、管理	(181)
第六节 农村宅基地有偿使用	(181)
第九章 地价	(184)
第一节 民间地价	(184)
第二节 标准地价	(185)
一、农地标准地价	(185)
二、城区地价调查及标准地价	(186)
第三节 国有土地出让保护价	(187)
第四节 基准地价	(190)
第五节 地价评估	(192)
第十章 土地税费	(193)
第一节 地租	(193)
一、类别	(193)
二、逼租追租	(195)
第二节 土地税	(196)
一、田赋	(196)
二、农业税	(205)
三、农林特产税	(210)
四、耕地占用税	(210)
五、城镇土地使用税	(211)
六、契 税	(211)

第三节 土地规费.....	(212)
一、耕地补偿费、粮食开发基金	(212)
二、农业重点开发建设资金	(212)
三、土地复垦保证金	(213)
四、土地荒芜费	(213)
五、土地使用费与开发费	(213)
六、土地增值费	(214)
七、临时用地费	(214)
第十一章 土地法规与监察.....	(215)
第一节 土地法规.....	(215)
第二节 土地宣传.....	(216)
一、法规宣传	(216)
二、全国“土地日”宣传活动	(217)
第三节 土地监察.....	(219)
一、监察网络	(219)
二、经常监察	(219)
三、违法案件查处	(220)
第四节 土地信访.....	(224)
第五节 创建“三无”乡镇.....	(225)
第十二章 土地档案与科技.....	(227)
第一节 土地档案.....	(227)
一、馆藏档案	(227)
二、归档范围与分类	(227)
三、档案保管与利用	(228)
第二节 土地科技.....	(229)
一、1991年科研项目	(229)
二、1992年科研项目	(229)
三、1993年科研项目	(229)
四、1995年科研项目	(229)
第十三章 土地管理机构与队伍.....	(230)
第一节 机构设置.....	(230)
一、民国时期管理机构	(230)
二、建国后管理机构	(232)
第二节 队伍建设.....	(236)
一、队伍构成	(236)
二、干部培训	(236)
第三节 党群组织.....	(237)
一、共产党基层组织	(237)
二、共产主义青年团基层组织	(237)

三、工 会	(237)
四、土地学会	(237)
第四节 表彰奖励	(238)
一、全国土地管理先进集体、个人	(238)
二、省土地管理先进集体、个人	(238)
三、苏州市土地管理先进集体、个人	(239)
四、县(市)级表彰土地管理系统先进集体、个人	(240)
第五节 固定资产与设备	(241)
附录一 昆山市土地管理政策文件选编	(242)
(一) 关于基本建设征用土地审批权限的通知(1974年11月5日)	(242)
(二) 昆山市人民政府关于土地管理的暂行规定(1982年11月4日)	(243)
(三) 昆山市国有土地使用权有偿出让和转让办法(1989年10月11日)	(247)
(四) 昆山市农村宅基地管理暂行规定(1991年8月15日)	(250)
(五) 昆山市外商投资企业土地使用管理暂行办法(1991年9月6日)	(253)
(六) 昆山市人民政府关于颁发《国有土地使用证》及《集体土地使用证》的决定(1992年4月13日)	(257)
(七) 昆山市基本农田保护管理实施办法(1995年8月25日)	(258)
附录二 调查报告	(262)
(一) 关于江苏省昆山市土地资源的开发利用和保护管理的调查报告	林干、朱丕荣、左孟孝(262)
(二) 江苏省昆山市土地使用制度改革成效显著	林干、周德中、何宝贵(265)
(三) 控制总量 规范市场	
——对江苏省昆山市土地管理局情况的调查	李元(269)
(四) 高效利用土地看昆山	周旭东(272)
(五) 目光向内天地阔	
——昆山市盘活存量土地求发展	刘鸿(274)
附录三 正文表格索引	(276)
附录四 本志征引文献举要	(280)
编纂机构、人员名单	(283)
编后记	(284)

序

土地乃万物发端之母。人类历史的发展,无一不与土地息息相关,紧密相连。欲政通人和,必先明地情,而后兴地利。此古今中外,概莫例外。

中华人民共和国成立后,在中国共产党领导下,历经土地改革、农业合作化,彻底铲除了数千年的封建土地所有制,使土地这一珍贵资源得以新生,生产力得以解放。

1986年6月,《中华人民共和国土地管理法》颁布后,国家着力推进土地管理体制和使用制度改革,保护国土列为基本国策,合理开发利用土地的新政策、新措施相继出台,昆山市土地管理事业从无到有,从小到大,逐步发展,充满了生机和活力。

盛世修志,自古已然。尤其当今,既是继承与弘扬中华民族的优良传统,亦是社会主义精神文明建设的重要组成部分。昆山现存的历代志书虽然卷帙众多,然迄今无一部系统的土地专志。

为借鉴前人经验,汲取历史精华,推进当代土地管理事业,1995年7月,昆山市土地管理局建立了《昆山市土地志》编纂组织,历经两载有余,将昆山这方热土上下数千年、左右近百里沧桑巨变的史实记载下来,编纂而成首部《昆山市土地志》,实为昆山市土地管理史上的盛事和创举。

《昆山市土地志》全面记述了昆山土地资源的类型特点、开发利用的历程和土地管理的沿革变迁、经验教训。从先民们为生存繁衍而开垦土地、保护土地的事迹及当今昆山着力保护土地资源的史实中,激发昆山人民热爱土地、保护耕地的国策意识,继承开荒复垦的传统,树立惜土如金、节约用地的良好社会风气。溯古鉴今,既有益于当代,更可惠及后人。《昆山市土地志》是一部“土地资料库”,更是我们宝贵的精神财富。

《昆山市土地志》将昆山土地的所经所历,条分之,缕析之,明其源,载其流。述昔知今,论今明后,在历史中探寻规律,使人们知晓井田制、均田制、占田制的具体内容,明了当今土地管理是历代土地制度的延续和发展,从而激励人们尤其是土地管理工作者在土地使用制度改革实践中,勇于探索,不断提高自身的政治业务水准。

在《昆山市土地志》编纂出版过程中,编纂人员广搜博采,辛勤耕耘,付出了巨大辛劳;同时得到了上级土地管理部门和昆山市地方志丛书编辑委员会领导的热情指导,以及全市土管系统的支持和帮助,值此成书之际,一并致以谢忱。

中国人民政治协商会议昆山市委员会副主席
昆山市国土资源局局长 徐惠中

1997年10月

凡 例

一、本志系统地记述昆山境内土地的开发、利用和管理的状况,以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导,力求反映时代特点和地方特色,为建设社会主义精神文明和物质文明服务。

二、本志上限因事而宜,适当上溯,下限截止 1995 年。大事记延伸至 1998 年 2 月。

三、本志继承修志传统,横排竖写,纵横结合,按类立章,事以类聚。全志共设十三章五十八节。置照片、概述、大事记于志首,设附录、编后记于后。

四、本志历史纪年,中华人民共和国建立前采用朝代年号(或民国纪年),并在每节第一次出现时,加注公元纪年,其后不注。民国以前年月日为阴历,用汉字书写,民国以来的年月日为公历,用阿拉伯字书写。

五、本志地名、政区、机关及单位均系当时的名称,必要时加注今名。1989 年 9 月 28 日撤县建市后称昆山市,之前称昆山县。名称或专用名词反复使用时,在第一次出现时用全称,其后则简称。

六、本志计量单位,如土地面积、流通货币等,建国前均按当时使用的单位和计算方法照实记载,未作换算。建国后的土地面积,除第八章采用公顷、平方米等记载外,其余各章均以亩为计算单位。

七、本志资料来源于昆山市地方志办公室、昆山市档案馆以及南京、苏州的有关档案馆、博物馆、图书馆等。统计数据,以《昆山统计年鉴》及昆山市国土管理局提供的为主。

概 述

(一)

昆山位于江苏东南部,东靠上海,西濒苏州,有“江苏东大门”之称。总面积 927.67 平方公里^[注]。1995 年末,全市耕地面积 722434 亩,占总面积的 51.92%,水域面积 429884 亩,占总面积的 30.89%。全市总人口 580504 人,人均耕地面积 1.24 亩。

昆山地理位置优越,交通便捷,气候适宜,雨量充沛,光照充足,四季分明。境内河港交叉,湖荡密布,水资源丰富,蓄水能力大。但由于昆山属太湖流域低洼地区,又是太湖泄水通道,建国前,洪涝灾害频繁,特别是昆北圩区有“十年九涝”之说。建国后,经过四十多年的大规模兴修水利,发展机电排灌设施,建立了农业高产、稳产、旱涝保收的坚实基础。

沪宁高速公路、沪宁铁路、“312”国道、苏州至上海虹桥机场一级公路和苏(州)、昆(山)、太(仓)公路横贯境域,乡村公路交织如网。吴淞江、张家港、急水港等,都是境内的干线航道。

昆山历史悠久,自秦代置娄县至今已有 2000 多年的历史。梁大同初(535~536 年),置昆山县,县治设于今松江县内小昆山(山名)之阳。昆山地域,经数代置废分合,变化较大。唐以前县境广至今属上海的嘉定区全境,宝山区、青浦县、上海县、松江县以及江苏省太仓市的部分境域。唐天宝十年(751 年),析昆山县南境、嘉兴县东境和海盐县北境置华亭县。昆山县治遂迁于马鞍山阳。清雍正二年(1724 年),析昆山西南、西北与东北境共 174 图置新阳县,与昆山县同城分治。民国元年(1912 年),新阳县并入昆山县。

民国 26 年至 34 年(1937~1945 年)期间,昆山与嘉定、青浦、吴县相邻的地域,在行政上有过几次变动。中华人民共和国成立初期,即 1951 年 6 月~1958 年 10 月,昆山与嘉定、太仓、吴县、吴江、常熟等县的毗邻地域,亦有过几次变动。到 1958 年 10 月以后,县境相对稳定。

(二)

土地是人类赖以生存的基础,是创造社会物质财富的源泉。

昆山历来地多劳少,加上水利条件的限制,一些低洼圩区开发利用相对较晚。唐朝以后,昆山围田垦荒之举逐渐发展,到宋、元、明时期进入鼎盛期,朝廷下诏鼓励垦荒,也不乏其例。如淀山湖在南宋初筑堤为田约二万亩,到了元代,湖面已大半为田,垦田达五万亩。明洪武年间至弘治五年(1492 年),昆山的官民田达 178.7 万余亩,较洪武四年(1371 年)增加 42.49%。清朝从顺治起,沿康熙至光绪止,均采用各种措施鼓励垦荒。光绪二十五年(1899 年),新阳县成立垦荒局,“招集善良客民,认领垦种”。从清末到民国期间,昆山的私营垦牧农

[注] 昆山市总面积按统计局口径为 921.3 平方公里。按 1994 年土地利用现状调查的数据为 927.67 平方公里。

场发展到 30 多家,开垦荒地 1.5 万余亩,使荒田得到开发利用。

中华人民共和国成立后,经过土地改革,广大农民生产热情空前高涨,积极开垦和复耕零星荒地,建国初期,本县耕地面积逐年扩大。60 年代中期开始,在消灭血吸虫病和“农业学大寨”运动中,结合土埋钉螺,扩大粮田,曾大规模围湖垦植,据统计,到 1988 年,全县围垦的江、湖、荡(塘)、滩有 50 处,围垦面积 3.6 万余亩。80 年代后期,政府为确保泄洪蓄水,禁止围湖垦植。

建国后,特别是改革开放以来,随着经济建设的迅猛发展,人民生活水平的不断提高,各类建设用地数量剧增。由于境内堤岸线长,成年累月受风浪和机动船只拍打冲击,损滩情况严重,耕地倍受侵蚀,每年损失良田在 300~400 亩之间。据统计,1995 年年末耕地面积比 1949 年减少了 19.5%。加上人口快速增长,人均耕地面积数量锐减,1949 年,全县人均拥有耕地面积 3.2 亩,到 1995 年只剩 1.24 亩,人均拥有量减少了 61.25%。珍惜土地,保护农田,成为一项极为重要的任务。

昆山县(市)人民政府认真贯彻执行“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策,坚持“一要吃饭,二要建设”的基本方针,开源节流,千方百计复垦回收土地。1988 年 6 月,县人民政府发出了《关于稳定粮田面积,复耕闲散土地的通知》,在调查研究的基础上,制订了八年(1989~1996)复垦回收土地 2 万亩的计划,该项计划提前一年半于 1995 年上半年超额完成,全市共复垦土地 24395.915 亩。其中 1989 年~1991 年连续三年,复垦回收土地面积多于三项建设用地面积,三年共积余土地 3759.592 亩。用于复垦的资金达 2484.84 万元。1991 年 10 月,国家土地管理局授予昆山市为“全国土地复垦先进县(市)”光荣称号。1996 年,又复垦回收土地 5831.282 亩。1997 年,以复垦沪宁高速公路挖废地为重点,复垦回收土地 3407.34 亩。

为了节约土地,保护良田,昆山市采取了定点取土、河底取土、围湖取土等各种措施,尽量减少挖废耕地。在“312”国道扩建工程、沪宁高速公路建设工程和苏州至上海虹桥国际机场的一级公路建设工程中,全面推广和运用了定点取土的方法,共节约耕地 3000 余亩。

1989 年,昆山市周市镇为解决土地复垦和公路建设所需要的土源,通过河底取土的办法解决了所需的土源。周市镇的经验,向全市作了推广。1992 年 8 月,城北镇率先创办土源服务公司,当年从河底取土 2 万多立方米,供建设单位用于填土。1994 年、1995 年昆山经济技术开发区和玉山、陆家等 7 个镇相继成立土源服务公司。到 1995 年末,全市通过河底取土的方法,共计取土 134 万立方米,用于复垦、筑路、建设项目填土和修筑防洪圩堤等,有效地制止了乱挖良田、毁坏圩堤等现象的发生。

为解决砖瓦厂制坯所需的土源,从 1988 年开始,把砖瓦厂建在湖床高、水位浅、湖滩大、土质适宜的湖泊边,从湖泊中围湖取土,投资 795 万元,筑堤 23903 米,到 1995 年的 8 年间,共取土 807.85 万立方米,生产砖坯 67.1 亿块,节约良田 5300 亩。湖荡取土后改成的鱼塘 141 只,养鱼面积 2450 亩,取得了较好的经济效益和社会效益。

为稳定粮田面积,昆山市于 1990 年 9 月开始编制乡镇级土地利用总体规划和建立基本农田保护区的试点工作,到 1991 年 12 月,全市完成了编制工作。当年划定的一级基本农田面积为 738591 亩,二级基本农田面积为 16322 亩,非农业建设用地预留区面积为 25318 亩。1994 年初开始,编制昆山市土地利用总体规划,同年 6 月完成。1995 年 6 月,按照省、苏州市人民政府的要求,对全市基本农田保护区的面积作了重新划定,一级基本农田为 550434.9

亩,二级基本农田为 75620.2 亩,非农业建设用地预留区为 87700 亩。1995 年 8 月,昆山市人民政府制定了《昆山市基本农田保护管理实施办法》。1997 年 3 月,根据苏州市人民政府的指示,对基本农田保护区的面积再次作了调整。调整后的一级基本农田面积为 550434.9 亩,二级基本农田面积为 132871.8 亩,非农业建设用地预留区面积为 33000 亩。

(三)

昆山在历史上向以单一的农业经济为主,建国前,由于受封建土地所有制的束缚和时代条件的限制,土地资源的开发利用不能得到充分的发挥。解放前夕,境内江河淤塞,水系紊乱,旱涝灾害频繁,血吸虫病流行,使农业生产受到严重影响,粮食产量极低,民间流传着“九年三熟,糠菜拌粥”的民谣。

建国后,经过土地改革和农业合作化运动,组织起来的广大农民依靠集体的力量,开展了大规模的群众性治水保土活动,对 4 条区域干河、14 条县域干河及 6 条市河进行了整治,新开乡级河道 254.29 公里,村级生产河 344.52 公里,建各类涵闸 713 座,建机电排涝泵站 122 座,装机容量 12133.9 马力,筑护堤驳岸 164 公里,大大提高了抗灾能力,也保护了耕地。同时,积极改造低产田和一熟田,推广先进农业技术,消灭了血吸虫病,调动了广大农民的社会主义积极性,生产力不断提高,土地资源得到充分利用。1957 年粮食总产量达到 23.19 万吨,种植业产值达到 9362 万元,分别比 1949 年增长 54.6% 和 70.4%。

中共十一届三中全会以后,农业生产走上了健康发展的道路,1983 年,全县实行家庭联产承包责任制,并调整了产业结构,农林牧副渔得到全面发展。到 1987 年,在耕地面积相对减少的情况下,粮食总产量仍达到 42.72 万吨,比 1957 年增长 84.2%,种植业产值达到 35125 万元,比 1957 年增长 2.75 倍。1996 年,粮食总产量达到 45.7 万吨,比 1987 年增长 7%,多种经营总收入超过 21 亿元。从事种植业的劳动力,在农村劳动力中的比重,由 70 年代的 95% 减少到 36.65%,人均创产值 3162 元,比 70 年代增加 85%,比 1949 年增加 6.29 倍。有近 20 万劳动力向乡镇企业和多种经营转移,使劳动力资源、土地资源和多种经营资源获得充分利用。

随着经济体制改革的逐步深入,昆山市在国家土地管理局的指导下,率先在全国进行土地使用制度的改革,把土地作为生产要素,进入流通领域,实行土地有偿、有期限、有流通的使用制度,改变了长期以来土地无偿、无期限、无流通使用的旧体制,使土地资源得到进一步的开发利用。自 1989 年以来,昆山市逐步走出了一条“以地生财,改善投资环境——吸引外资,促进对外开放——滚动开发,加速经济发展”的良性循环之路。到 1995 年末,全市共有偿出让土地 576 幅,出让面积 3024.91 公顷(1996 年、1997 年两年内因无力开发而终止合同的有 33 幅、203.23 公顷;调整或收回的面积 442.39 公顷,合计 645.62 公顷)。土地出让金实际到位 29.7 亿元。这部份资金除上交和安置被征地农民外,绝大部份用于城市基础设施建设,如兴建了昆山至上海虹桥国际机场的一级公路,连接沪嘉高速公路的昆嘉公路;新建了开浦大桥、樾河大桥、青阳大桥;扩建了自来水厂,兴建了污水处理厂,新建了变电站和调峰发电机组等,相应增加了急需的社会事业投资。20 个镇也先后投资 2.8 亿元进行基础设施建设。

土地使用制度改革,促进了对外开放,扩大了利用外资的渠道。到 1995 年末,全市累计

批准外商投资项目 1200 多个,合同利用外资金额 40 亿美元,投资项目之多,在全省名列前茅。土地受让客商遍布美国、日本、德国、韩国、新加坡、法国、加拿大、瑞典、丹麦等十九个国家和地区。由于土地出让以工业项目为主,在昆山开发区及配套小区建立了一批高新技术项目,如台湾正新轮胎橡胶公司、瑞士汽巴农化有限公司、生产“捷安特”名牌自行车的巨大公司、生产多层线路板的沪士电子公司以及长江浮法玻璃有限公司等,这些企业的投产,不仅为昆山财政税收增添了税源,也推动了昆山经济的全面发展。

昆山在有偿出让国有土地的同时,进一步深化土地使用制度改革,发挥土地最佳效益,从内涵挖掘潜力。1993 年下半年,适时提出了控制土地使用权有偿出让规模,调整出让地价,鼓励依法转让利用和全面实行有偿使用等措施,防止土地资源流失。1993 年下半年~1995 年末,全市共出让存量土地 42 幅,面积 39.41 公顷,转让土地 49 幅,面积 48.86 公顷。1996 年,昆山市人民政府印发了《关于盘活存量土地资产的若干意见》,对盘活存量土地作出了一些政策性的规定。1996 年~1997 年,全市共盘活存量土地 334.78 公顷,其中,转让土地 35.89 公顷。增量土地的出让相对减少。通过盘活存量土地资产,合理配置了土地资源,优化了城镇用地结构,也为部分困难企业注入了新的活力和生机。

(四)

地籍是搞好土地管理的基础,是征收赋税的依据,因此,历代都较重视地籍管理。昆山从明洪武四年到万历四十七年(1371~1619 年)的 249 年间,先后清丈土地 21 次。清康熙年间,全县开办清丈,屡经中辍,历时三十余年,始得竣事。民国元年(1912 年)9 月成立清丈局,民国 2 年(1913 年)2 月正式开丈,到民国 13 年(1924 年)全县清丈工作告竣。历时十余载,耗资二十万银元。

中华人民共和国成立后,本县开始整理旧赋籍底册,建立按行政建制(区、乡、村)一户一串的户领丘新册。1950 年 12 月成立昆山县土地改革委员会,全面开展土地改革运动。土改完成后,开展颁发土地证及整理地籍工作。以乡为单位,逐村、逐户对土地进行登记丈量,使土地证上的田亩数与农业税土地清册上的田亩数相符合。

1982 年和 1994 年进行的两次土地资源调查,是建国以来开展的规模较大的地情、地籍调查,不仅查清了全县(市)的土地资源状况,而且分清了地属界和地类界,理顺了土地权属关系,积累了大量的资料,为今后的土地利用与开发,提供了较为翔实的依据。

权属是地籍管理的核心。搞好土地登记发证,是明确权属的主要形式和法律依据。民国初期,全县开展的土地清丈与土地登记同时进行,一乡丈量登记结束,发给田产方单。民国 20 年(1931 年)成立昆山县土地局,在整理从前已办清丈业务的基础上,开始实施土地登记。民国 23 年(1934 年)3 月,按照《江苏省土地登记暂行规则》的规定,县土地局设土地登记处,负责全县土地登记事宜。抗日战争胜利后,于民国 35 年(1946 年),依照《江苏省地籍整理实施细则》的规定,业主应向主管登记机关申请换发土地所有权状。是年 9 月,设昆山县地籍整理办事处,办理城区临时土地登记。民国 36 年(1947 年)2 月奉令结束。

建国后,1951 年 3 月全县完成土地改革,开展了土地初始登记,以乡为单位按村逐户对土地、房屋进行登记确权和发证工作。通过登记,由县人民政府发给《土地所有证》,到 1951 年 10 月,全县 101 个乡、69964 户农民共发《土地所有证》95193 张,并宣布土地改革以前的

土地契约,一律作废。

1986年,全县开展的非农业建设用地清理工作,对依法确认的非农业建设用地,逐户、逐块进行登记,核发《土地使用证》和《宅基地证》。全县有土地申报总单位(户)数96608个,到土地管理机关申报登记的96541个,申报登记率为99.93%。经审查核准单位(户)数96333个,核准率为99.71%。注册发证单位93023个,发证率为96.29%。在完成对1986年以前非农业建设用地的清理、申报、登记、发证工作以后,于1990年对1987~1989年新用地情况进行调查统计,并从1989年开始,每年对土地使用单位依法实施土地权属申报登记及权属变更登记,及时核发和换发证书,确保土地动态监测的正常进行。全县(市)从1989~1995年,共办理土地使用权属变更登记439宗,面积2569.708亩。

1996年12月20日,昆山市人民政府印发了《关于启用新版土地证书的通知》。新版土地证书是经国务院批准颁发的《国有土地使用证》、《集体土地所有证》、《集体土地使用证》和《土地他项权利证明书》,是合法有效的法律凭证。本市于1997年4月18日举行颁发新版土地证书大会,会上有20多个单位领到了新版土地证书。

(五)

建设用地管理,是土地管理工作的重要组成部分。民国期间,国民政府于民国17年(1928年)制定了《土地征收法》、《公有土地管理办法》,民国19年(1930年)6月颁布了《土地法》,民国35年(1946年)4月对《土地法》作了修正。对因建设需要征收土地的范围以及各级政府机关使用公有土地等,均有具体规定。

中华人民共和国成立后,中央人民政府政务院于1953年颁布了《国家建设征用土地办法》,这是建国后制定的第一部有关建设用地管理的法规。1982年5月,国务院颁布了《国家建设征用土地条例》。1986年6月25日,全国人民代表大会常务委员会审议通过了《中华人民共和国土地管理法》,该法从1987年1月1日起实施。这些法律法规对各类建设用地管理作出了详尽的规定,是加强建设用地管理的法律依据。

1986年7月建立昆山市人民政府土地管理办公室,1987年10月,建立昆山市土地管理局,结束了建国37年来,土地管理无专门机构的局面,走上了依法统一管理城乡土地的轨道。

为规范建设用地管理,严格控制乱占、滥用耕地,从1987年开始实行用地计划管理。1989年开始实行建设用地跟踪管理和建设用地许可证制度。

为了加强建设用地管理,制止和杜绝违法用地现象的发生,昆山市土地管理局在《中华人民共和国土地管理法》颁布后,结合贯彻中共中央、国务院《关于加强土地管理,制止乱占耕地的通知》,采取多种形式,在全县城乡广大干部群众中广泛开展了宣传教育,使干部群众充分认识到人口多,人均耕地少,土地后备资源不足,是我国的基本国情中最突出的一点。从而使干部群众了解《土地管理法》的基本内容和实施《土地管理法》的重大意义。让干部群众真正懂得维护社会主义土地公有制,依法用地,合理用地,节约用地是每个公民的神圣义务,树立浪费土地可耻,节约用地光荣的社会新风尚。

1991年5月24日,国务院第83次常务会议决定,每年的6月25日为全国“土地日”。每一个土地日均确定一个宣传主题,按照主题内容在城乡广泛开展宣传活动。进一步增强土地